Poder Judiciário

Judicial Power

Sem título, 1986

Untitled

Paulo Augusto Pasta

Judicial Power

Maria Tereza Aina Sadek¹

Gabriela Moreira de Azevedo Soares²

Igor Tadeu Silva Viana Stemler³

Over the last years, the judicial power and its judges have stood out in the media and in the daily conversations of citizens, rather than being an exclusive matter for lawyers and law operators. Surveys even point out that ministers of the Federal Supreme Court - STF and some judges have become more widely known than members of the executive power, legislative power and even TV stars. Trials have been attracting the interest of the general public, hitting high audience rates and going viral in the digital media.

There are many explanations, either structural or short-term. Among them, we highlight two in this text, which single out the Brazilian judiciary. One of institutional nature, resulting from constitutional provisions. The other related to the initiative of live broadcasting the sessions.

¹ Executive Director at the Department of Judicial Surveys of the National Council of Justice - CNJ and PhD in Political Sciences from the University of São Paulo - USP.

² Technical Director at the Department of Judicial Surveys of the National Council of Justice - CNJ and Master in Statistics from the Federal University of Rio de Janeiro - UFRJ.

³ Researcher at the Department of Judicial Surveys of the National Council of Justice - CNJ and attending Master in Applied Computing from the University of Brasília - UnB.

Poder Judiciário

Maria Tereza Aina Sadek¹
Gabriela Moreira de Azevedo Soares²
Igor Tadeu Silva Viana Stemler³

Nos últimos anos, o poder judiciário e seus magistrados deixaram de ser tema exclusivo de juristas e operadores do Direito e passaram a ocupar lugar de destaque na mídia e também nas conversas cotidianas de cidadãos. Pesquisas chegam a indicar que ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e alguns juizes tornaram-se mais conhecidos do que participantes do poder executivo, do poder legislativo e mesmo do que personalidades televisivas. Julgamentos têm atraído interesse do público em geral, atingindo altos graus de audiência e recordes de visualizações nos meios digitais.

Muitas são as explicações, tanto estruturais quanto conjunturais. Dentre elas, neste texto, salientamos duas que singularizam o judiciário brasileiro. Uma de natureza institucional, resultante de determinações constitucionais. Outra, relacionada à iniciativa de permitir o televisionamento ao vivo de sessões.

¹ Diretora Executiva do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP).

² Diretora Técnica do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Mestre em Estatística pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

³ Pesquisador do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e mestrando em Computação Aplicada pela Universidade de Brasília (UnB).

The institutional design comes from the Federal Constitution of 1988, which entrenched the Democratic State based on the Rule of Law, incorporated a wide list of rights and guarantees and opted for the presidential regime. These parameters establish the rule of law; equality; republicanism; institution of the presidential system with three separate and independent powers: - executive, legislative and judiciary.

The characterization of the judiciary as a State power provides political and service- provisioning aspects to the institution. The strictly political function is exerted through the constitutionality control of laws and normative rules from either the executive or legislative power. On the other hand, the activities of services provisioning are based on conflict solution and effectiveness of the principles of equality and individual and collective rights entrenched in the constitutional text.

Concerning the broadcasting of sessions, it should be pointed out the creation of Justice TV by Law no. 10,461/2002⁴. It started its activities in August 2002 as a public station, broadcast through cable, satellite, satellite dishes and Internet. It was the first media to live broadcast trial sessions directly from the STF plenum. It is an unprecedented policy of transparency. Apart from Brazil, Mexico is the only country to live broadcast sessions of high courts in the western world⁵.

Such characteristics have been strongly contributing to position the judiciary power and its members in the center of the public arena and to highlight the prominence of the institution and its judges, raising either negative or positive criticisms.

Structure of the judicial power

Comprising 11 ministers, the STF is on the top of the structure of the judicial power. Its primary function is to ensure the compliance with the Federal Constitution. Then comes the National Council of Justice - CNJ⁶,

⁴ This law was sanctioned in May 2002 by Minister Marco Aurélio Mello, then acting President of the Republic, during the Fernando Henrique Cardoso administration. Later, Law no. 12,485/2011, Art. 32 enforced the channel to be broadcast by every cable TV operator.

⁵ It should be noticed that the Supreme Court of the United States, usually pointed as the benchmark of the courts under the presidential system, does not allow the broadcast of its sessions. Its decisions are released through press releases. The divergences among ministers are not made public. In Canada and Ireland, trials are released in writing. The sessions are recorded in videos in the United Kingdom.

⁶ The CNJ was created by Constitutional Amendment no. 45 of 2004 and installed on June 14, 2005.

O desenho institucional provém da Constituição Federal de 1988 que consagrou o Estado democrático de direito, incorporou um amplo catálogo de direitos e garantias e optou pelo regime presidencialista de governo. Esses parâmetros determinam o império da lei; a igualdade; o republicanismo; a instituição do presidencialismo com três poderes, separados e independentes – executivo, legislativo e judiciário.

A caracterização do judiciário como um poder de Estado confere à instituição traços políticos e de prestação de serviços. A função estritamente política é exercida por meio do controle da constitucionalidade de leis e atos normativos oriundos quer do poder executivo, quer do poder legislativo. Já as atividades de prestação de serviços têm por base a solução de conflitos e a efetividade dos preceitos da igualdade e dos direitos individuais e coletivos consagrados no texto constitucional.

Quanto à divulgação de sessões, cabe salientar a criação da TV Justiça, pela Lei 10.461/2002⁴. Como emissora pública, iniciou suas atividades em agosto de 2002, sendo transmitida pelo sistema a cabo, satélite, antenas parabólicas e Internet. Foi a primeira mídia a transmitir ao vivo sessões de julgamentos diretamente do plenário do STF. Trata-se de uma inusitada política de transparência. No mundo ocidental, além do Brasil, sessões das altas cortes só são televisionadas ao vivo no México⁵.

Tais características têm contribuído fortemente para colocar o poder judiciário e seus integrantes no centro da arena pública e evidenciar o protagonismo da instituição e de magistrados, suscitando tanto críticas negativas quanto positivas.

Estrutura do poder judiciário

No ápice da estrutura do poder judiciário está o STF integrado por 11 ministros. Sua função primordial é zelar pelo cumprimento da Constituição Federal. A seguir, vem o Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁶, com a atribuição de aperfeiçoar o trabalho do

⁴ A lei foi sancionada pelo Ministro Marco Aurélio Mello, em maio de 2002, no exercício interino da Presidência da República, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Posteriormente, a Lei 12.485/2011, Art. 32 impôs que o canal fosse transmitido por todas as operadoras de TV por assinatura.

⁵ Note-se que a Suprema Corte dos Estados Unidos (Supreme Court of the United States), comumente apontada como modelo das cortes que adotam o sistema presidencialista de governo, não permite que suas sessões sejam televisionadas. Ali, as decisões são divulgadas por meio de um comunicado à imprensa. As divergências entre os ministros não são tornadas públicas. No Canadá e na Irlanda, o julgamento é comunicado por escrito. No Reino Unido há vídeos gravados das sessões.

⁶ O CNJ foi criado pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004 e instalado em 14.06.2005.

in charge of improving the work of the judicial system, particularly concerning the control, as well as administrative and procedural transparency. It comprises 15 members, with a two-year term, under the same presidency as the STF. It is followed by the four superior courts: Superior Court of Justice - STJ, comprising 33 ministers and responsible for maintaining a single interpretation of the federal legislation; Superior Labor Court - TST, comprising 27 ministers and responsible for harmonizing the decisions of labor suits; Superior Electoral Court - TSE, comprising 7 ministers and in charge of enforcing the organization and integrity of all electoral processes; and the Superior Military Court - STM, comprising 15 ministers and responsible for judging military crimes committed by members of the Armed Forces – Brazilian Navy, Brazilian Army and Brazilian Air Force – or by civilians who breach the federal military administration.

They are followed by: Federal Regional Courts - TRFs and federal judges; courts and labor judges; courts and electoral judges; courts and judges from the States, the Federal District and Territories (Courts of Justice - TJs).

The bodies of the judicial power work at the Union and Federation Unit levels. The federal justice, which includes the Federal Special Courts, and the specialized justice, comprising the Labor Justice, the Electoral Justice and the Military Justice, works at the Union level. The State Justice and the Special Civil and Criminal Courts are in the Federation Units.

The federal justice of the Union comprises federal judges, who work in the first instance and judges⁷ in the five TRFs (second instance). Their major assignments are: judge political crimes and criminal offenses practiced against goods, services and interests of the Union (including autarchies and public companies); suits involving foreign States or international organisms against a municipality or a Brazilian resident; causes based on treaties or contracts of the Union with foreign States or international organisms and suits involving the rights of Indian people; and prosecute and judge cases of serious violation of human rights⁸.

⁷ They were 1,658 federal judges and 138 TRF judges in 2016.

⁸ A total of 3.8 million new suits – predominantly on social security benefits as a result of sick pays and tax execution of past-due liability roster – were entered just in 2016.

sistema judiciário, especialmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. É composto por 15 membros, com mandato de dois anos, sob a mesma presidência do STF. Abaixo estão os quatro tribunais superiores: o Superior Tribunal de Justiça (STJ), constituído por 33 ministros e responsável por manter a unidade de interpretação da legislação federal; o Tribunal Superior do Trabalho (TST), com 27 ministros e responsável por uniformizar as decisões sobre ações trabalhistas; o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), formado por 7 ministros e encarregado de zelar pela organização e lisura de todo o processo eleitoral; e o Superior Tribunal Militar (STM), com 15 ministros, com competência para julgar os crimes militares cometidos por integrantes das Forças Armadas (Marinha do Brasil, Exército Brasileiro e Força Aérea Brasileira) ou por civis que atentem contra a administração militar federal.

Ocupam as posições subsequentes na hierarquia os Tribunais Regionais Federais (TRF) e juízes federais; os tribunais e juízes do trabalho; os tribunais e juízes eleitorais; os tribunais e juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios (Tribunais de Justiça - TJs).

Os órgãos do poder judiciário atuam na esfera da União e das Unidades da Federação. Na esfera da União funcionam: a justiça federal, que inclui os Juizados Especiais Federais; a justiça especializada, integrada pela Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar. As Unidades da Federação abrigam a Justiça Estadual, os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

A justiça federal da União é integrada por juízes federais, que atuam na 1ª instância e por desembargadores⁷ nos cinco TRFs (2ª instância). Suas principais atribuições são: julgar crimes políticos e infrações penais praticados contra bens, serviços ou interesse da União (incluindo entidades autárquicas e empresas públicas); processos que envolvam Estado estrangeiro ou organismo internacional contra município ou pessoa domiciliada ou residente no Brasil; causas baseadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional e ações que envolvam direito de povos indígenas; processar e julgar casos de grave violação de direitos humanos⁸.

⁷ Em 2016 eram 1 658 juízes federais e 138 desembargadores.

⁸ Somente no ano de 2016, ingressaram 3,8 milhões de processos, predominantemente sobre benefícios previdenciários em razão de auxílio-doença e a execuções fiscais decorrentes de créditos inscritos em dívida ativa.

The Labor Justice comprises labor judges in the first instance, judges⁹ in the TRTs and ministers in the TST. It is responsible for judging individual and collective conflicts between workers and employers, including those involving public-law entities and the direct and indirect public administration of the Union, Federation Units and municipalities.

The Electoral Justice is in charge of regulating the electoral proceedings and guaranteeing the political right of voting and being voted. It includes judges in the first instance, in the TREs and in the TSE. The judges of the Electoral Justice also judge in the ordinary justice. The suit demand is seasonal, peaking in election years, when impugnations to candidacy registrations and accountabilities arise.

Responsible for suiting and judging members of the Armed Forces in military crimes, the Military Justice of the Union comprises military judges in the first and second instances and ministers in the STM¹⁰.

The Federation Units are in charge of organizing their justice. Each one of the 27 sub-national entities have its own judicial power, comprising first-instance judges, both in the first degree and in the special courts, and judges¹¹ in the Courts of Justice. The biggest number of disputes are directed to these bodies of the judicial power – 67% of the inbound suits and 80% of those waiting for a definitive solution. The Special Civil Courts are in charge of suiting and judging civil suits of minor complexity, involving up to 40 minimum wages. They are ruled by the principles of orality, simplicity, informality, procedural economy and celerity. On the other hand, the Special Criminal Courts are in charge of criminal suits of minor offensive potential, with sentences of up to two years, except for offenses committed under Law no. 11,340, of August 7, 2006, known as Maria da Penha Law, i.e., in cases of domestic or family violence against women.

In most cases, the suits are originated in the first instance. Whenever appealed, they are sent to the second instance, to the STJ (or other high courts) and even to the STF, when they involve a constitutional matter. Nevertheless, some suits start in the second instance and even in the high courts. Such are the cases, for instance, of authorities with privileged jurisdiction. Therefore, the President of the Republic and

⁹ In 2016, they were 3,109 labor judges and 559 TRT judges.

¹⁰ In 2016, 2,530 new suits entered in this segment.

¹¹ They were 10,584 first-instance judges and 1,711 judges in the State Justice in 2016.

A Justiça do Trabalho é composta por juízes trabalhistas na 1ª instância, por desembargadores⁹ nos TRTs e por ministros no TST. É responsável por julgar conflitos individuais e coletivos entre trabalhadores e patrões, inclusive os que envolvam entes de direito público e a administração pública direta e indireta da União, das Unidades da Federação e dos municípios.

Cabe à Justiça Eleitoral regulamentar os procedimentos eleitorais, garantir o direito político de votar e ser votado. Sua composição inclui magistrados que atuam na 1ª instância, nos TREs e no TSE. Os magistrados da Justiça Eleitoral acumulam jurisdição na justiça comum. A demanda processual possui comportamento sazonal, com picos nos anos eleitorais, quando há mais casos de impugnações a registros de candidatura e prestação de contas.

A Justiça Militar da União, responsável por processar e julgar os integrantes das Forças Armadas nos crimes militares, é integrada por juízes militares nas 1ª e 2ª instâncias e por ministros no STM¹⁰.

As Unidades da Federação são encarregadas de organizar sua justiça. Cada uma das 27 entidades subnacionais possui seu poder judiciário, com juízes de 1ª instância, tanto no 1º grau como nos juizados especiais, e desembargadores¹¹ nos Tribunais de Justiça. O maior número de litígios é dirigido a esses órgãos do poder judiciário – 67% das ações ingressadas e 80% das que aguardam solução definitiva. Compete aos Juizados Especiais Cíveis processar e julgar ações cíveis de menor complexidade, de valor que não ultrapasse 40 salários mínimos; são regidos pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. Já os Juizados Especiais Criminais possuem atribuições sobre causas criminais de menor potencial ofensivo, cujas penas não ultrapassem a dois anos, com exceção dos delitos cometidos no âmbito da Lei n. 11.340, de 07.08.2006, conhecida como Lei Maria da Penha, isto é, em caso de violência doméstica ou familiar contra a mulher.

Na extensa maioria dos casos, os processos se originam na 1ª instância. Contudo, quando há recursos, são enviados para a 2ª instância, para o STJ (ou demais tribunais superiores) e até mesmo para o STF, quando se trata de matéria que envolva questão constitucional. Há ações, entretanto, que se iniciam na 2ª instância e outras, inclusive, nos tribunais superiores. Esses são os casos, por exemplo, de autoridades

⁹ Em 2016, eram 3 109 juízes trabalhistas e 559 desembargadores.

¹⁰ Em 2016, foram 2 530 processos novos neste segmento.

¹¹ Em 2016 eram 10 584 juízes e 1 711 desembargadores na Justiça Estadual.

members of the National Congress are under the jurisdiction of the STF; governors and judges have their suits in the STJ; state judges, members of the Public Prosecution and mayors are judged by the TJ of their respective jurisdictions.

Admission and promotion in career

The admission in the career of the judicial power, whose initial position is that of deputy judge, is made through public competitive examinations, with the participation of members of the Brazilian Bar Association - OAB in every phase. A minimum of three years of legal activity is required from the bachelor of Laws. The appointments follow the ranking order of those approved. The promotion from entrance¹² to entrance follows seniority and merit criteria, alternately.

Concerning the second-degree courts, the admission respects seniority and merit criteria, alternately, ascertained in the last or only entrance. One fifth of the positions of the TRFs, TJs of the states and of the Federal District and Territories comprises members of the Public Prosecution with more than 10 years of career, and by lawyers of recognized legal knowledge and flawless reputation, with more than 10 years of activity in the career, appointed in a six-fold list by the representative bodies of the respective professional classes. Once the appointments are received, the court produces a threefold list and sends it to the executive power, which selects and nominates one of its names along the 20 subsequent days.

Whenever possible, the TRFs judges are recruited in their respective regions and nominated by the President of the Republic, among Brazilians over 30 and under 75 years of age. One fifth of the names comes from the bar and Public Prosecution. The others, from the promotion of federal judges with more than five years of activity, by seniority and merit, alternately.

The TST ministers are selected among Brazilians over 35 and under 75 years of age, nominated by the President of the Republic after approval by the absolute majority of the Federal Senate. One fifth comes from the bar and the others are TRT judges, appointed by the TST.

¹² The districts, territory in which a judge exerts his/her jurisdiction and may comprise more than one municipality, which may have one or more courts, are classified as of first or second entrance, in addition to the special district of entrance. The first-entrance district is the smallest one, with just one court installed. The second-entrance district is of intermediate size. That of special entrance has five or more courts, including Special Courts.

com prerrogativa de foro. Assim, sob a responsabilidade do STF, estão o Presidente da República e membros do Congresso Nacional; governadores e desembargadores têm seus processos no STJ; juízes estaduais, membros do Ministério Público, prefeitos são julgados pelo TJ de suas respectivas jurisdições.

Ingresso e promoção na carreira

O ingresso na carreira do poder judiciário, cujo cargo inicial é o de juiz substituto, se dá por meio de concurso público de provas e títulos, com a participação de membros da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), em todas as fases. É exigido do bacharel em Direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica. As nomeações seguem a ordem de classificação dos aprovados. A promoção de entrância¹² para entrância obedece, alternadamente, a critérios de antiguidade e merecimento.

No que se refere aos tribunais de 2º grau, o acesso respeita, alternadamente, critérios de antiguidade e merecimento, apurados na última ou única entrância. Um quinto dos lugares dos TRFs, dos TJs estaduais e do Distrito Federal e Territórios é composto por membros do Ministério Público, com mais de 10 anos de carreira, e por advogados de notório saber jurídico e reputação ilibada, com mais de 10 anos de atividade na profissão, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes profissionais. Uma vez recebidas as indicações, o tribunal elabora uma lista tríplice, e envia ao poder executivo, que escolhe e nomeia um de seus integrantes, nos 20 dias subsequentes.

Os juízes dos TRFs são recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros com mais de 30 e menos de 75 anos. Um quinto dos integrantes provém da advocacia e do Ministério Público; e os demais mediante promoção de juízes federais, com mais de cinco anos de exercício, por antiguidade e merecimento, alternadamente.

Os ministros do TST são escolhidos dentre brasileiros com mais de 35 e menos de 75 anos, nomeados pelo Presidente da República após aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal. Um quinto tem origem na advocacia e os demais são magistrados de carreira, dos TRTs, indicados pelo TST.

¹² As comarcas (território em que o juiz exerce sua jurisdição, que pode abranger mais de um município) que podem ter uma ou mais varas, são classificadas como de 1ª ou 2ª entrância, além de comarca de entrância especial. A comarca de 1ª entrância é a de menor porte, com apenas uma vara instalada. A comarca de 2ª entrância possui tamanho intermediário; a de entrância especial tem cinco ou mais varas, incluindo Juizados Especiais.

The TSE comprises three judges among the STF ministers; two judges among the STJ ministers; two judges nominated by the President of the Republic, among six lawyers of recognized legal knowledge and flawless reputation, appointed by the STF.

The STM comprises ministers nominated by the President of the Republic, after approval from the Federal Senate, being three general officers from the Navy, four general officers from the Army, three general officers from the Air Force, all of them in the active duty and on the highest rank of the career; and five civilians.

The STJ ministers are nominated by the President of the Republic among Brazilians over 35 and under 75 years of age, of recognized legal knowledge and flawless reputation, after approval by the absolute majority of the Federal Senate. One third comes from the TRFs; one third, among the TJs judges; one third, in equal parts, among lawyers and members of the Public Prosecution of the Union, States, and Federal District and Territories, alternately.

The STF ministers are selected among citizens over 35 and under 75 years of age, of recognized legal knowledge and flawless reputation, nominated by the President of the Republic, after approval by the absolute majority of the Federal Senate.

Judges benefit from guarantees of life tenure, irremovability and non-reductive compensation.

Judicial power: a numeric overview

The importance of the judicial power resulting from the Federal Constitution of 1988 can be appreciated through the huge demand for its services. These figures have been growing ever since. About 5.5 million suits were created in Brazil in 1990, just two years after the promulgation of the Federal Constitution¹³. In 2016¹⁴, there were 29.4 million new cases, five times those registered in the beginning of the 1990s and 30% more than those recorded in the previous ten years (2006)¹⁵.

The demand for justice services has been huge, especially when compared with the size of the Brazilian population. They are 12,907 new

¹³ The judicial and administrative statistics from all courts are stored in the National Database of the Judicial Power - BNDPJ, then maintained by the STF.

¹⁴ The data to be presented come from the latest *Justiça em Números 2017: ano-base 2016* (Justice in Figures 2017: base year 2016) publication.

¹⁵ The number of suits entered in the high courts and in the military and electoral specialized courts is not available in the 2003-2010 period.

O TSE é composto por três juízes dentre os ministros do STF; dois juízes dentre os ministros do STJ; dois juízes nomeados pelo Presidente da República, dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo STF.

O STM é constituído por ministros nomeados pelo Presidente da República, depois da aprovação do Senado Federal, sendo três dentre oficiais-generais da Marinha, quatro dentre oficiais-generais do Exército, três dentre oficiais-generais da Aeronáutica, todos da ativa e ocupantes do posto mais elevado da carreira; e cinco dentre civis.

Os ministros do STJ são nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros com mais de 35 anos e menos de 75, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal. Um terço tem origem nos TRFs; um terço dentre os desembargadores dos TJs; um terço, em partes iguais, dentre advogados e membros do Ministério Público Federal, Estadual, do Distrito Federal e Territórios, alternadamente.

Os ministros do STF são escolhidos dentre cidadãos com mais de 35 e menos de 75 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da República, depois de sua aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal.

Os juízes gozam de garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio.

Poder judiciário: um panorama numérico

A importância do poder judiciário resultante da Constituição Federal de 1988 pode ser apreciada a partir da vultuosa demanda por seus serviços. Desde então, esses números têm crescido. Em 1990, apenas dois anos após a promulgação da Constituição Federal, ingressaram cerca de 5,5 milhões de processos¹³. Em 2016¹⁴, chegou-se ao patamar de 29,4 milhões de casos novos, ou seja, o quádruplo do verificado no início dos anos 1990 e 30% a mais do registrado nos dez anos prévios, em 2006¹⁵.

A procura pelos serviços de justiça tem sido enorme, especialmente quando se compara tal quantitativo com o tamanho da população brasileira. São 12 907 casos

¹³ As estatísticas judiciárias e administrativas de todos os tribunais estão armazenadas no Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário (BNDPJ), mantido na época pelo STF.

¹⁴ Os dados que serão apresentados constam da última publicação *Justiça em Números 2017: ano-base 2016*.

¹⁵ Os números de processos ingressados nos tribunais superiores e nas justiças especializadas militar e eleitoral não estão disponíveis no período de 2003 a 2010.

cases per 100 thousand inhabitants, which means that one in seven Brazilians entered a lawsuit in 2016. It is more than this, indeed, since one suit may include more than one defendant and more than one plaintiff.

Such figures may lead to the conclusion that the access to justice in Brazil is widespread. As a matter of fact, studies on the major litigants produced by the CNJ in 2011 (100 maiores..., 2012), by the Brazilian Judges Association - AMB in 2015 (SADEK; LIMA, [2015]) and by the Brazilian Association of Jurimetrics - ABJ in 2017 (POLÍTICAS..., 2017) point out that the use of justice is concentrated in few agents, either as plaintiff or defendant. In the CNJ survey, the public sector, banks and telephone carriers appeared as a significant part of the new lawsuits (35.5%). Having examined lawsuits in the first and second degrees and in the class appeals of 11 state courts, the AMB study points that the 100 major litigants account for a percentage that varies from a minimum of 14% to 56% of the total number of suits. Reasserting the CNJ data, the major parts are: federal public sectors, banks, state public sectors, telephone carriers and municipal public sectors. The ABJ study examined consumerist lawsuits in seven state courts and concluded that 30 litigants concentrate at least 50% of the lawsuits.

In the end of 2016, the judiciary had a collection of nearly 80 million pending suits waiting for a definitive solution. The congestion rate, which measures the percentage of suits not concluded at the end of each year, swung between 70% and 73% over the last eight years. In a hypothetical situation with no new suits and maintaining the flow of around 29 million cases concluded per year, at least two years and eight months would be needed to conclude the existing stock of caseloads. A significant part of this collection (about 38%) concerns a single type of suit: tax execution. They are suits in which the tax authorities charge debts of defaulting taxpayers through the judicial power.

In order to face such volume of caseloads, the Judiciary counts on the specialized work of 18 thousand judges and 279 thousand servants, 79% of them working in the judicial area and 21%, in the administrative area. More than 16 thousand judicial units of first instance installed in Brazil receive, analyze and judge judicial suits. These units are located in districts, headquarters of their respective jurisdictions. They are 2,740 districts, which means that nearly half of the 5,570 Brazilian municipalities are headquarters of the judicial power. Among the 16 thousand judicial units, 11,230 (70%) are state, federal or labor courts, 1,751 (11%) are state or federal special courts, destined to small

novos por 100 mil habitantes, o equivalente a dizer que um a cada sete brasileiros ingressou com ação judicial em 2016. Na verdade, mais do que isso, já que em um mesmo processo pode constar mais de um réu e mais de um autor.

Tais números podem levar à conclusão que é amplo o acesso à justiça no país. Na realidade, contudo, estudos sobre os maiores litigantes produzidos pelo CNJ em 2011 (100 maiores..., 2012), pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) em 2015 (SADEK; LIMA, [2015]) e pela Associação Brasileira de Jurimetria (ABJ) em 2017 (POLÍTICAS..., 2017) mostram que o uso da justiça está concentrado em poucos agentes, quer como demandante quer como demandado. Na pesquisa do CNJ, o setor público, os bancos e as empresas de telefonia figuravam como parte significativa dos processos novos (35,5%). Já o estudo da AMB, examinando processos nos 1º e 2º graus e nas turmas recursais, em 11 tribunais estaduais, mostra que os 100 maiores litigantes respondem por um percentual que varia de um mínimo de 14% até 56% do total de ações. Confirmado os dados do CNJ, as principais partes são: setor público federal, bancos, setor público estadual, empresas de telefonia e setor público municipal. O estudo da ABJ examinou os processos de ações consumeristas em sete tribunais estaduais e constatou que 30 litigantes concentram pelo menos 50% dos processos.

Ao final do ano de 2016, o judiciário tinha um acervo próximo a 80 milhões de processos pendentes, aguardando solução definitiva. A taxa de congestionamento, que mede o percentual de processos não finalizados ao final de cada ano, oscilou entre 70% e 73% nos últimos oito anos. Em uma situação hipotética, sem que houvesse a entrada de novos processos e com a manutenção do fluxo de baixa na ordem de 29 milhões de casos resolvidos ao ano, seriam necessários pelo menos dois anos e oito meses para liquidar o estoque processual existente. Uma proporção considerável desse acervo, cerca de 38%, diz respeito a um único tipo de processo: o de execução fiscal. São ações em que a fazenda pública, por meio do poder judiciário, faz a cobrança de dívidas de contribuintes inadimplentes.

Para enfrentar tal volume de processos, o poder judiciário conta com o trabalho especializado de 18 mil magistrados e de 279 mil servidores, sendo que 79% atuam na área judiciária e 21% na administrativa. Existem mais de 16 mil unidades judiciárias de primeiro grau instaladas no país, onde são recebidos, analisados e julgados os processos judiciais. Essas unidades localizam-se em comarcas, municípios-sede de suas respectivas jurisdições. São 2 740 comarcas, o que significa que quase metade dos 5 570 municípios brasileiros são sede do poder judiciário. Dentre as 16 mil unidades judiciárias, 11 230 (70%) são varas estaduais, federais ou trabalhistas; 1 751 (11%) são juizados especiais estaduais ou federais, destinados à análise de pequenas

cases and less complex suits, 3,040 (19%) are electoral wards, 19 are union military courts and 13 are state military courts.

The total cost of the judicial power in 2016 was of R\$84.9 billion, equivalent to R\$411.73 per inhabitant and to 1.4% of the Brazilian Gross Domestic Product - GDP. The expenditures have been rising, on average, about 4% per year, being 89.5% destined to pay personnel, which also includes benefits and other indirect compensation in addition to wages and subsidies. The State Justice, segment that concentrates 79% of the judicial lawsuits, accounts for 56.7% of the expenditures.

The judges solve about 1,749 suits per year, i.e., each one closes, on average, seven suits per business day. The average time to judge the merit of a lawsuit in the first instance is about one year and four months, being of seven months in the labor justice, 11 months in the federal justice and one year and seven months in the State Justice.

The slowness of the judiciary is determined, to a great extent, in the execution phase, when the citizen will have his/her right materialized after pronounced the decision on the merit. Just in this phase, lawsuits take, on average, two years and nine months in the labor justice; four years and eight months in the state justice; and hit six years and three months in the federal justice. Several are the reasons for such slowness, as missing defendants, debt payments, bankrupt companies, among others.

The picture above described unveils a reality with unequal features: on the one hand, an increasing demand for adjudication and prominence of judges and, on the other hand, the remaining slowness for the definitive solution of lawsuits. Regardless of recognizing the existence of problems, the legitimacy of the Judicial Power is a key condition of the Democratic State based on the Rule of Law. In the words of Minister Cármen Lúcia Antunes Rocha,

It is not the ideal justice, it is the human justice, placed at the disposal of every citizen to secure peace. Peace that is the continuum of men and institutions. If there is not a judge to protect the law for our opponents, there will not be one to protect ourselves according to what we believe is our right. (ROCHA, 2018).¹⁶

¹⁶ Cármen Lúcia, February 1, 2018, speech for the inauguration of the Judicial year.

causas ou ações de menor complexidade; 3 040 (19%) são zonas eleitorais; 19 são auditorias militares da União e 13 são auditorias militares estaduais.

O custo total do poder judiciário no ano de 2016 foi de R\$ 84,9 bilhões, o equivalente a R\$ 411,73 por habitante e a 1,4% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. As despesas têm crescido, em média, na ordem de 4% ao ano, sendo 89,5% destinadas ao pagamento de pessoal, que inclui, além de vencimentos e subsídios, também benefícios e outras indenizações indiretas. A Justiça Estadual, segmento que concentra 79% dos processos judiciais, responde por 56,7% das despesas.

Os magistrados resolvem, por ano, cerca de 1 749 processos, ou seja, em média, cada um deles baixa sete processos por dia útil. O tempo médio de julgamento de mérito em um processo de primeiro grau é de aproximadamente um ano e quatro meses, sendo de sete meses na justiça trabalhista, 11 meses na justiça federal e um ano e sete meses na Justiça Estadual.

A morosidade do judiciário é constatada, em grande parte, na execução – quando, após a decisão de mérito do juiz ter sido proferida, o cidadão terá seu direito de fato concretizado. Apenas nesta fase, os processos levam, em média, dois anos e nove meses na justiça trabalhista; quatro anos e oito meses na justiça estadual; e chegam a seis anos e três meses na justiça federal. Os motivos para tal demora são diversos, e compreendem desde devedores não localizados, pagamento de precatórios, empresas falidas, entre outros.

O quadro descrito revela uma realidade com traços desiguais: de um lado, uma crescente procura pela prestação jurisdicional e protagonismo por parte de magistrados e, de outro, a permanência de lentidão na solução definitiva de processos. A despeito de se reconhecer a existência de problemas, a legitimidade do Poder Judiciário é condição essencial do Estado democrático de direito. Nas palavras da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha:

Não é a justiça ideal, é a humana, posta à disposição de cada cidadão para garantir a paz. Paz que é o contínuo dos homens e das instituições. Se não houver um juiz a proteger a lei para os nossos adversos, não haverá um para nos proteger no que acreditamos ser o nosso direito (ROCHA, 2018).¹⁶

¹⁶ Ministra Cármen Lúcia, 01.02.2018, discurso de abertura do ano judiciário.

References

100 maiores litigantes 2012. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2012. 33 p. Available from: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Cited: Apr 2018.

JUSTIÇA EM NÚMEROS: ano-base 2016. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Available from: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Cited: Apr 2018.

POLÍTICAS públicas do poder judiciário: os maiores litigantes em ações consumeristas: mapeamento e proposições. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2017. 44 p. (Justiça Pesquisa). Available from: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/02/ec09c7306e399de392f8c7b4c94e2039.pdf>>. Cited: Apr 2018.

ROCHA, C. L. A. *Discurso de abertura do ano judiciário*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2018.

SADEK, M. T.; LIMA, F. D. de (Coord.). O uso da justiça e o litígio no Brasil. Brasília, DF: Associação dos Magistrados Brasileiros, [2015]. 92 p. Available from: <<https://d2f17dr7ourrh3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2015/08/O-uso-da-Justi%C3%A7a-e-o-lit%C3%ADgio-no-Brasil.pdf>>. Cited: Apr 2018.

Translated by: La-Fayette Côrtes Neto

Referências

100 maiores litigantes 2012. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2012. 33 p. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: abr. 2018.

JUSTIÇA EM NÚMEROS: ano-base 2016. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: abr. 2018.

POLÍTICAS públicas do poder judiciário: os maiores litigantes em ações consumeristas: mapeamento e proposições. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2017. 44 p. (Justiça Pesquisa). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/02/ec09c7306e399de392f8c7b4c94e2039.pdf>>. Acesso em: abr. 2018.

ROCHA, C. L. A. *Discurso de abertura do ano judiciário*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2018.

SADEK, M. T.; LIMA, F. D. de (Coord.). O uso da justiça e o litígio no Brasil. Brasília, DF: Associação dos Magistrados Brasileiros, [2015]. 92 p. Disponível em: <<https://d2f17dr7ourrh3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2015/08/O-uso-da-Justi%C3%A7a-e-o-lit%C3%ADgio-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: abr. 2018.

Tabela 21.1 - Informações de estrutura, recursos humanos e litigiosidade - 2012-2016
Table 21.1 - Information on structure, human resources and litigiousness - 2012-2016

Especificação/Specification	2012	2013	2014	2015	2016
Despesas/Expenditures	76 207 260 707	77 443 090 025	80 706 915 172	84 533 932 582	84 846 934 555
Despesa com recursos humanos/ Expenditure with human resources	67 668 745 587	69 529 958 943	72 272 721 052	75 374 309 177	75 948 590 205
Gasto com recursos humanos/ Expense with human resources (%)	88,8	89,8	89,5	89,2	89,5
Receitas/Revenue	31 012 277 552	38 807 493 251	31 920 433 227	47 665 521 800	39 041 337 989
Receitas/ Despesas Revenue/ Expenditures (%)	40,7	50,1	39,6	56,4	46,0
Magistrados/Judges	16 686	17 088	17 404	17 376	18 011
Servidores/Servants	271 593	276 773	278 707	278 265	279 013
Força de trabalho auxiliar/ Auxiliary workforce	125 528	135.984	138.892	155.516	145.321
Carga de Trabalho por magistrado/Caseload per judge	6 055	6 232	6 169	6 746	6 696
Casos novos/ New cases	28 021 573	28 546 494	29 010 480	27 804 636	29 351 145
Casos pendentes/ Pending cases	67 113 432	71 646 644	71 985 411	76 921 737	79 662 896
Processos baixados/ Closed cases	27 683 445	28 087 192	28 441 380	28 652 290	29 427 540
Processos baixados por magistrado/Closed cases per judge	1 715	1 705	1 696	1 771	1 749
Taxa de Congestionamento/ Congestion Rate (%)	70,8	71,8	71,7	72,9	73,0

Fonte/Source : Justiça em Números 2016: ano-base 2015. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2016.
Disponível em/Available from : <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: abr. 2018/Cited: Apr. 2018.

Nota: Valores financeiros corrigidos pelo IPCA, data-base dez/2016./Note: Financial values updated by the IPCA, base Dec 2016.

Tabela 21.2 - Informações de estrutura, recursos humanos e litigiosidade por ramo da Justiça - 2016

Table 21.2 - Information on structure, human resources and litigiousness, by court of Justice - 2016

(continua/to be continued)

Justiça/ Justice	Estadual/ State	Federal/ Federal	Trabalhista/ Labor
Despesas/ Expenditures	48 101 235 820	10 526 437 088	17 046 594 014
Despesa com recursos humanos/ Expenditure with human resources	42 868 563 484	9 603 259 639	15 934 088 401
Gasto com recursos humanos / Expense with human resources (%)	89,1	91,2	93,5
Receitas/ Revenue	16 709 950 678	18 881 005 267	3 413 676 642
Receitas/ Despesas/ Revenue/ Expenditures (%)	34,7	179,4	20,0
Magistrados/ Judges	12 392	1 796	3 668
Servidores/ Servants	178 971	28 559	41 942
Força de trabalho auxiliar/ Auxiliary workforce	110 081	10 815	10 701
Carga de Trabalho por magistrado/ Caseload per judge	7 364	8 448	3 071
Casos novos/ New cases	19 787 004	3 801 911	4 262 444
Casos pendentes/ Pending cases	63 093 494	10 044 143	5 394 420
Processos baixados/ Closed suits	20 671 340	3 417 781	4 197 239
Processos baixados por magistrado/ Suits closed per judge	1 773	2 065	1 248
Taxa de Congestionamento/ Congestion Rate (%)	75,3	74,6	56,2

Tabela 21.2 - Informações de estrutura, recursos humanos e litigiosidade por ramo da Justiça - 2016

Table 21.2 - Information on structure, human resources and litigiousness, by court of Justice - 2016

	(conclusão/concluded)		
Justiça/ <i>Justice</i>	Eleitoral/ <i>Electoral</i>	Militar Estadual/ <i>State Military</i>	Tribunis Superiores/ <i>Superior Courts</i>
Despesas/ <i>Expenditures</i>	5 230 329 082	141 309 519	3 801 029 031
Despesa com recursos humanos/ <i>Expenditure with human resources</i>	4 591 212 522	132 339 046	2 819 127 114
Gasto com recursos humanos / <i>Expense with human resources (%)</i>	87,8	93,7	74,2
Receitas/ <i>Revenue</i>	0	1 928 606	34 776 796
Receitas/ Despesas/ <i>Revenue/ Expenditures (%)</i>	-	1,4	1,1
Magistrados/ <i>Judges</i>	3 199	41	75
Servidores/ <i>Servants</i>	20 442	409	6 437
Força de trabalho auxiliar/ <i>Auxiliary workforce</i>	8 945	120	4 659
Carga de Trabalho por magistrado/ <i>Caseload per judge</i>	320	212	19 030
Casos novos/ <i>New cases</i>	972 032	3 581	522 486
Casos pendentes/ <i>Pending cases</i>	438 745	3 093	687 037
Processos baixados/ <i>Closed cases</i>	587 972	4 823	547 262
Processos baixados por magistrado/ <i>Closed cases per judge</i>	182	124	7 224
Taxa de Congestionamento/ <i>Congestion Rate (%)</i>	42,7	39,1	55,7

Fonte/Source : Justiça em números 2017: ano-base 2016. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Disponível em/Available from: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: abr. 2018/Cited: Apr. 2018.

Gráfico 21.1 - Série histórica do total de processos ingressados - 1990-2016

Graph 21.1 - Time series of total issued cases - 1990-2016

Fontes/ Sources: 1. Banco de Dados do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESP). 2. Justiça em números 2017: ano-base 2016. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Disponível em/Available from: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>> . Acesso em: abr. 2018/Cited: Apr. 2018.

Gráfico 21.2 - Percentual de processos em tramitação, por ramo de Justiça - 2016

Graph 21.2 - Percentage of cases in progress, by court of Justice - 2016

Fonte/Source: Justiça em números 2017: ano-base 2016. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Disponível em/Available from: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>> . Acesso em: abr. 2018/Cited: Apr. 2018.